JEAN-LOUP GOURDON

Circulation urbaine : guerre ou paix ?

Lorsqu'une société met périodiquement au devant de ses préoccupations le taux de pollution, les décibels, la sécurité des déplacements…, elle ne fait que montrer son infinie capacité à escamoter à ses yeux sa propre violence, la dissimulant derrière l'émergence de problèmes "techniques", reprenant sans retouche des mots pré-façonnés pour les sondages. Cependant, bruits percutants des motos, émissions de gaz, coupures routières, quartiers "bouclés" dans les infrastructures, conducteurs de transports agressés, hégémonie d'un mode

Manuelle Toussaint, *Vélo à Paris*
© Gamma.

de transport au détriment de tous les autres dans un espace de plus en plus spécifié par la vitesse, ceintures de sécurité, *air bag*, vitres fumées, "fermeture" des automobiles sur des formes qui évoquent la sécurité pour soi et le danger pour l'autre, impuissance de piétons face aux motos roulant sur le trottoir, croissance annuelle du nombre des blessés et des tués dans les agglomérations [1]… à travers la mobilité, la ville est devenue le lieu d'échange généralisé d'une violence réciproque (Girard) qui prend certains aspects d'une guerre civile. En même temps l'aspiration à une pacification de la situation est réelle, ainsi que le grand désordre circulatoire de décembre 1995 en donna quelques signes : voitures prenant garde aux cyclistes, ouvrant leurs portes aux piétons, eux-mêmes approchant leur visage aux portières des voitures pour demander d'y prendre place, destinations affichées sur les pare-brises, hébergement d'amis ou de parents, etc. Si, prenant la mesure de cette situation complexe, les pouvoirs avaient à coeur de guérir la maladie qui s'est abattue sur l'espace public des villes, quels principes devraient-ils choisir pour guides ?

"Structurant clé de la vie quotidienne"[2], la mobilité l'est aussi de l'urbanité et du "vivre en ville". Les modes de déplacement "travaillent" fortement la forme urbaine. Que l'un d'eux tende à l'hégémonie, comme aujourd'hui l'automobile, et le désordre se révèle considérable. A cet égard, accidents, bruit, pollution : les maux ne sont que des symptômes. C'est la forme urbaine elle-même qui se trouve atteinte dans les constituants mêmes de sa valeur : espace d'interaction, égalité des citoyens, pluralité et universalité des usages, civilité. Au coeur de la question de la pluralité des modes de déplacement, il y aurait donc un enjeu considérable d'urbanité et de refondation urbaine.

Dans leur rivalité, les différents modes de déplacement (automobile, transports en commun, deux roues, autres), s'affrontent sur le plan des valeurs. Les plus puissants tendent à développer des comportements hégémoniques qui menacent le système urbain des interactions. Ils monopolisent à leur profit des secteurs entiers de l'espace de la ville (encombrement, stationnement des automobiles) ou "pompent" la substance urbaine dans leur aire (stations de RER, espaces quasi publics et centres commerciaux, avec "animations", manifestations "culturelles", etc.). De surcroît, la spécialisation fonctionnelle influence chaque jour davantage la formation de l'espace urbain et inspire une revendication contemporaine toujours plus forte d'espaces affectés (voies rapides, pistes cyclables, cheminements piétonniers, "sites propres" des transports en commun, etc.), séparés matériellement au prix

1. surtout des piétons et deux-roues, alors que leur nombre décroît à l'échelle nationale.
2. Cf. Jean Rémy, Liliane Voyé, *Vers une nouvelle définition de la ville*, L'Harmattan, Paris 1992.

d'aménagements sophistiqués, grands consommateurs d'espace… Alors qu'il est "démontré que la banale voirie urbaine convient aussi bien au cycliste que la piste cyclable"[3] ; alors que le tramway des villes allemandes n'inscrit au sol que la trace de ses rails; alors qu'en nombre mesuré, la voiture a partout sa place…

Au croisement du système des valeurs urbaines et des concurrences capitalistes et industrielles pour multiplier le volume des investissements spécialisés coûteux, tout engagement public en faveur d'un développement pluraliste des modes de déplacement dans un espace banalisé, ferait nécessairement figure d'acte hautement politique.

Si La Fontaine écrivait la loi…

Le rétablissement de la civilité urbaine, avec la garantie d'un mode paisible de règlement des conflits pour l'utilisation de l'espace, passe nécessairement par l'affirmation, au plus haut niveau de la loi, d'un objectif de fonctionnement de l'espace urbain résumant à lui seul l'ensemble des fins qu'une société se donne. Dans ce sens, la forme héritée de la tradition urbaine de la rue ou du boulevard, — parce qu'elle est connue de tous-, peut aider à redéfinir une loi générale d'expression simple. Une règle du jeu, que la réglementation, la signalisation ont à peine besoin de souligner et préciser, tant elle est inscrite dans la forme même de l'espace urbain de la rue ou de la place : commune mesure, esprit de la loi, idée générale des usages de l'espace et de la circulation en ville, principe de direction et d'orientation, de *self-government*, de cybernétique, — et qui est que chacun sait à tout moment assez clairement ce qu'il a à faire, ce qu'il peut ou ne doit pas faire.

Tout peut servir pour exprimer et poser en principe la coexistence des usages, des modes de dépassement : "La rue est à tout le monde, dans le respect de la loi", "En ville, tous les modes de déplacement sont bons, dans une certaine mesure", etc. : exemple même de ces formulations claires à partir desquelles se *lisent* une forme urbaine, son *fonctionnement général*, et peuvent se mettre en place un ensemble de mesures pratiques de sécurité, de fonctionnement et d'aménagement de l'espace, de modération de la vitesse. De même "le pot de fer prend garde au pot de terre": le plus puissant garantit la sécurité du plus faible, le plus rapide ne fait pas de sa vitesse une menace pour le plus lent, le plus bruyant ne terrorise pas le plus silencieux, etc. Mais aussi, le plus faible n'abuse pas de la protection qui lui est due, il

3. Cf. Jean-Louis Zentelin, qui développe une réfexion de fond dans "Développement de l'usage urbain du cycle en France : utopie, projet de société ou mystification?", *Transports* n°377, mai-juin 1996.

ne va pas au devant du danger. C'est pourquoi "pots de fer et pots de terre prennent garde l'un à l'autre"…

Mouvement et établissement

Il est difficile de penser à la fois le mobile et le stable, l'espace urbain et le mouvement[4]. Or, la vie urbaine place les hommes dans un double besoin. Celui de donner à leur existence et à leurs activités un abri et un cadre organisé : c'est *l'établissement.* Celui de traverser cet espace construit en tout sens pour la rencontre, le lien, la connaissance, le projet existentiel, pour l'échange ou l'acquisition d'informations, de biens, de services, pour le travail, etc. : c'est le *mouvement.* L'association du mouvement et de l'établissement, théorisée au XIXe siècle par Cerda, est, pourrait-on dire, la loi de formation de toute ville, — avec son accompagnement éventuel de congestion et de conflits d'usage. La civilité résulte à la fois de l'existence de ces conflits… et de l'intelligence et de la capacité d'une société urbaine à les résoudre.

Le système de *la rue* se situe au croisement de ces deux nécessités : le construit est circulé. Le circulé est construit. L'espace urbain y trouve une double vocation. D'une part, faire circuler le plus de flux possibles, de surcroît de nature très différente (piétons, voitures, vélos, bus, etc.). Faire toute leur place, d'autre part, à des utilisations de l'espace (sociales, résidentielles, économiques…) éventuellement interruptrices de ces flux. Dans cet espace tout se croise et tout fait réseau, toutes échelles territoriales, tous fonctionnements sociaux ou individuels, les urbains eux-mêmes dans leur rencontre.

A l'inverse, la formation contemporaine de l'espace périphérique obéit à un principe ruineux de dissociation du mouvement et de l'établissement… Effet de redoublement, l'autonomie de la *voirie* engendre celle des lieux d'habitation, centres commerciaux, parcs industriels, centres de services et d'administration, etc., chacun ayant sa logique de construction et sa viabilité propres[5] ; pas de maillage avec le réseau des voies existantes, branché en de rares points d'échange; échelles territoriales n'en finissant pas de se joindre entre elles dans la succession lambine des branchements; dissociation fréquente de la voie et des réseaux souterrains, hypothéquant l'avenir des réordonnancements souhaitables de l'espace, etc.

Ce qui en résulte ? Un archipel d'enclos autonomes, d'espaces en impasses où il faut toujours revenir sur ses pas. Un territoire sans nivellement général, entrecoupé de déblais, de remblais et de toutes sortes de séparations (haies,

4. *Villes et transports*, séminaire du Plan urbain, sous la direction de Bernard Duhem, Jean-Loup Gourdon, Pierre Lassave, Sylvia Ostrowetsky, avec la participation de Françoise Enel. tome 1; Plan urbain, juillet 1994; 442 p. tome 2, Plan urbain, sept. 1995, 415 p.

5. Philippe Panerai : l'excès de fonctionalisme des aménagements de voirie stimule l'excès de formalisme des constructions pour entraîner la dislocation du tissu et la perte de la forme urbaine ("Forme urbaine, voirie et architecture", in *DVA, enjeux et réflexions*, Cetur, 1993).

grillages, etc.). Un espace de faible densité où le cheminement est interminable, inadapté aux vélos, aux piétons, à la desserte des transports en commun. Un espace où l'indistinction fréquente des espaces publics et privés rend difficiles contrôle, entretien, nettoyage, et contribue à en faire un territoire sans repères, où l'orientation, l'adressage du courrier, les livraisons sont problématiques. Un espace où la séparation des flux et des usages supprime à la fois les conflits… et la civilité, lui substituant au mieux cette sorte de "civilité tiède" (Sylvia Ostrowetsky) propre aux nouveaux centres des urbanisations périphériques…

Une pratique de "hiérarchisation" du réseau viaire marque ainsi de façon croissante l'espace urbain, et prend même la forme d'un classement quasi institutionnel : "voies piétonnes", "voies de desserte" (accès aux habitations et activités), "voies de distribution" assurant les déplacements internes à un quartier, "voies artérielles" reliant différents quartiers d'une agglomération, "voies rapides" aux caractéristiques autoroutières… Assignant une fonction principale à chaque voie, la spécialisation viserait à reconstituer, au bénéfice presque exclusif de l'automobile, les performances des réseaux techniques (eau, gaz, etc.) : régularité et homogénéité des flux, neutralité et licité des parois, fluidité des échanges, etc. Curieux phénomène culturel, par lequel un milieu professionnel du monde de la technique se persuaderait de transférer les performances des réseaux de fluides à la gestion de l'ensemble de l'espace. Malheureusement, semblables objectifs ne sont atteints qu'au détriment de l'espace urbain et des conditions essentielles de sa valeur : plasticité et universalité des formes, mutabilité des usages, diversité et irrégularité des échanges et des flux. Une voie urbaine ne l'est qu'en tant qu'espace d'interaction. Elle accomplit ses performances aussi bien et davantage dans le frottement que dans la fluidité, autant et mieux dans l'interruption et le croisement que dans la spécialisation des trafics et des flux.

Vers un espace pavlovien ?

A large distance de la complexité qui caractérise l'urbanité, la théorie de la hiérarchisation des voies est présentée comme une modulation des fonctions liées à la circulation routière et à la "vie locale" selon leur importance relative. L'objectif de cette forme de *fonctionnalisme gradué* serait "une meilleure perception par les usagers du caractère et du fonctionnement de la voie, induisant un comportement conforme à son usage". Autrement dit, un condi-

tionnement de type pavlovien : dès qu'on voit moins de trottoirs et de bancs public, on peut appuyer sur le champignon… Au contraire, dans les voies dites de desserte "la géométrie et le traitement de l'environnement doivent inciter les automobilistes à réduire fortement leur vitesse"… Cette catégorisation, avec les différences d'aménagement qui lui sont associées, spécialise l'espace à l'extrême selon une variation pratiquement du tout au rien : du tout automobile à la négation d'usages riverains. Ou du tout usages riverains au quasi rien automobile. Le poids de la circulation automobile est tel qu'il déforme le système au profit quasi exclusif d'un mode de transport : l'automobile, dont nous aurions à subir partout la domination, sauf dans le confinement morne de nos petites "zones 30" ("30" pour 30 à l'heure) : pavés colorés, bornes de fonte, silence mortuaire… Espace saturé par l'aménagement, incapable d'évoluer…

Par la façon dont elles sont conçues les voies sont vouées à une fonction dominante, que l'importance de l'aménagement et des équipements a pour objet de maintenir dans le temps. C'est ainsi que les "autoroutes urbaines" ou voies dites "A" relevant de l'*Instruction sur les conditions techniques d'aménagement des voies rapides urbaines* sont censées assurer la continuité "au droit des agglomérations des grands itinéraires nationaux ou régionaux". Étant "réservées au transit", dont on sait par ailleurs qu'il ne représente au mieux que 10 ou 15% du trafic, rarement plus, souvent moins, elles n'ont donc "pas d'accès riverains ni d'interactions fonctionnelles avec le site traversé", — et cela même si les usages le réclament, si les politiques urbaines se modifient, car "proches dans leur conception des autoroutes de rase campagne, tous les carrefours sont dénivelés". Ainsi, des voies à dominante de trafic local ont le moins de contact possible avec l'espace riverain traversé — toute composition urbaine ultérieure étant rendue, par leur aménagement, difficile ou très coûteuse à l'avenir… Soit tout le contraire d'une rationalité.

Interaction et vraie sécurité

Ainsi de même voit-on, au nom de la sécurité, se former un système de circulation automobile entrant le moins possible en relation avec l'espace urbain. Or, de ce strict point de vue de la sécurité, il apparaît que la hiérarchisation des voies tienne assez peu compte de travaux de recherche récents tels que ceux effectués dans des institutions comme l'INRETS.

C'est ainsi que Dominique Fleury[6] soutient que la hiérarchie d'objectifs

6. cf. Dominique Fleury (INRETS), intervention au colloque "La ville et ses techniques", La Villette, 26 et 27 janvier 1994.

définie en France au travers du seul critère de la *vitesse*, "présuppose que les conducteurs ne se réfèrent qu'à un nombre limité de types de voies". Outre que "l'application de modèles pré-dessinés dans des catalogues types n'incite à prendre en compte ni la spécificité des lieux, ni l'histoire de leur développement", la catégorisation des voies ne devrait jamais tenir lieu de "principe pour la conception urbaine". De quoi s'agit-il ? De reconnaître que "toute voie, même et peut-être surtout la plus importante, attire des activités diverses donc des usages riverains, des conflits et des accidents". A une époque où les relations de type systémique et le principe de mixité occupent une place croissante dans les réflexions sur la ville, il serait paradoxal que l'espace de circulation se constitue en rupture.

Les modalités rudimentaires de formation de l'espace périurbain ne sauraient donc devenir le modèle des solutions d'aménagement de la ville, sauf à réduire la forme de celle-ci à une typologie appauvrie, dont rend assez bien compte l'imagerie simpliste des manuels d'auto-école.

Fonctionnement d'abord

On ne cesse de même de dégrader l'usage et la civilité en multipliant et sophistiquant à l'extrême les équipements matériels destinés à régler la circulation. Qu'on songe à ces débauches de pavés colorés, de potelets de fonte, de panneaux de signalisation, de dénivellements… Témoins désespérés et exaspérants du contournement généralisé et incessant de la loi auquel ne s'oppose dans les rues aucune présence d'ordre, d'apaisement ou de régulation. Prétextes à investissements de toutes sortes, chiffres d'affaires considérables sur lesquels se prélèvent marges et honoraires, se prennent influence et pouvoir… De quel côté chercher une alternative ?

Le point de départ de toute démarche ne devrait pas être la vitesse automobile, car le plus simple est de la réduire, au bénéfice prévisible d'une amélioration de la fluidité, voire même de la vitesse généralisée. On pourrait alors se tourner vers une conception de l'espace qui ne fasse pas reposer la totalité de son fonctionnement sur sa spécialisation matérielle et fonctionnelle et qui, pour les inévitables conflits entre usages, recherche plutôt la solution du côté de la police de la voie et de l'espace public — de ce mode de fonctionnement de l'espace dans lequel un certain ordre social, qui est aussi un art de vivre ensemble — résulte autant du règlement et de la présence (de l'intervention possible) d'agents de l'autorité, de "gardiens de la

paix", que de la civilité en éveil et la participation inventive des citoyens. Encore faut-il que l'appareillage de l'espace ne les persuade pas qu'on n'a pas besoin d'eux. Il faut aussi une application stricte de la loi à l'égard des contrevenants (dans les cas de stationnement interdit, de déplacement dangereux, bruyant, ou lorsque vélos et deux roues ne ménagent pas les piétons, etc.). La police de la voie doit être un support de la civilité. Toute situation porte à abuser. Plus nombreux, les deux-roues pourraient devenir aussi dangereux pour les piétons que les voitures. Pour ainsi dire jamais sanctionnés[7] les deux-roues motorisés peuvent même se croire encouragés lorsqu'ils font un bruit d'enfer ou roulent sur les trottoirs autant qu'il leur plaît, ce que font tant d'entre eux à Paris.

Selon Gilbert Lieutier[8], une "rusticité intrinsèque" caractériserait les moyens mis en oeuvre pour les voitures en Italie, où le coeur des villes est réservé à ceux qui y ont à faire et que les Italiens nomment fort judicieusement " opératifs ": services de sécurité, livraisons, transports publics, taxis, médecins, clients des hôtels, "étrangers" à la ville, personnes à mobilité réduite, etc. sans oublier les résidents. "Cette règle simple pour la circulation traite du même coup une partie des problèmes de stationnement… En Italie, pas de borne escamotable, pas de gestion centralisée de batteries à messages variables"… Simplement : une réglementation clairement affichée, et du personnel. "Primauté reconnue à l'individu… Les agents de contrôle sont en fait des interlocuteurs possibles pour la compréhension du *mode d'emploi* de la ville, pour la négociation d'une dérogation"… Ils sont "des agents de communication, de médiation entre réglementation et sanction, entre responsables communaux et usagers". Ce système permet d'ailleurs de faire remonter une bonne connaissance de la réalité. De surcroît il "crée des emplois, agents de police et auxiliaires, souvent recrutés parmi les personnes âgées".

En ville tous les modes de déplacement sont bons, dans une certaine mesure. Enjeu considérable d'urbanité et de refondation urbaine : la définition même de cette mesure.

7. Moins d'une infraction relevée par mois et par arrondissement pendant les 9 premiers mois de 1996 (chiffres communiqués par la Préfecture de Police)… Impunité motarde?

8. Cf. Gilbert Lieutier (CETE Aix en Provence), "Déplacements urbains. Les solutions mises en oeuvre dans les villes italiennes", *Transports urbains* N°94 (janvier-mars 1997).

Jean-Loup Gourdon est urbanologue. Il est l'auteur d'une vingtaine d'articles dans *Urbanisme, Metropolis, Etudes foncières, Le Moniteur, Le Monde, Libération…* Ouvrages collectifs en co-direction : *Ville, espace et valeurs* (L'Harmattan, 1995), *Ville et transports* (Plan urbain, 1995), *Voies urbaines, Paris, Barcelone, Chicago* (en cours d'édition), *Du faubourg à la ville* (en préparation).

Etat du "plan vélo" à Paris en février 1997.